

SENADO

SECRETARIA

SECRETARIA DE COMISIONES

XLIIa. LEGISLATURA

Primer Período

CARPETA Nº 211 de 1985

DISTRIBUIDO Nº 607 de 1985

COMISION ESPECIAL

REFERENCIAS

Noviembre de 1985

LEY DE LOS PARTIDOS POLITICOS

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 28 DE NOVIEMBRE DE 1985

(Sin corregir)

Presidente ad-hoc: Señor Senador Américo Ricaldoni

Miembros: Señores Senadores Gonzalo Aguirre Ramírez, Pedro W. Cersósimo, Manuel Flores Silva, Enrique Martínez Moreno, A. Francisco Rodríguez Camusso y Francisco Terra Gallinal

Asistentes: Señores Senadores Hugo Batalla, Carlos W. Cigliuti y Juan Pablo Croce; y los señores Secretarios del Senado Mario Farachio y Félix B. El Helou

Invitados Especiales: Señor Presidente de la Corte Electoral, Renán Rodríguez y los señores Ministros Carlos Raúl Ribeiro, Hernán Pucurull, Carlos A. Urruty, Juan Carlos Furest, Eduardo Carzolio y Pablo García Pintos

SEÑOR SECRETARIO.- (Dn. Blasi).- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 17 y 15)

Corresponde en primer lugar designar a las autoridades de la Comisión.

SEÑOR MARTINEZ MORENO.- Propongo que se nombre como Presidente ad-hoc al señor Senador Ricaldoni.

(Apoyados)

SEÑOR CERSOSIMO.- Pienso que habría que designar también un Vicepresidente ad-hoc, y en tal sentido, propongo al señor Senador Aguirre.

(Apoyados)

SEÑOR PRESIDENTE.- (Dr. Ricaldoni).- Agradecemos a los miembros de la Comisión los nombramientos de Presidente y Vicepresidente ad-hoc. La misma da la bienvenida a los miembros de la Corte Electoral y a los señores Ministros aquí presentes.

En alguna medida nos sentimos obligados a pedirles excusas por la demora en concretar esta reunión. Esta Comisión ha tenido distintos motivos que explican este retraso en responder a vuestra carta del mes de setiembre. Nos encontramos enteramente a vuestra disposición, especialmente para tratar, con toda la atención que se merece, el planteo que nos van a efectuar.

Tiene la palabra el señor Presidente de la Corte, doctor Renán Rodríguez.

SEÑOR RODRIGUEZ.- En nombre de la Corte Electoral agradezco esta deferencia de la Comisión, al concedernos la audiencia que habíamos solicitado.

El motivo de ese pedido que formuláramos está referido a una inquietud de la Corte que, si bien no está en relación directa con el tema que dio lugar a la creación de esta Comisión, está íntimamente ligado con él.

Los aspectos que pudieran llevar a la solución de los pro

blemas que vamos a plantear, desde mí punto de vista, pueden estar comprendidos en una ley de partidos o ser organizados en un instrumento separado. No creo que deban estar comprendidos necesariamente en una ley de partidos.

En mi opinión personal, el país necesita una ley de partidos.

Lo que más nos inquieta son los problemas creados en virtud de un vacío legal que se ha producido a raíz de la derogación de las llamadas leyes fundamentales Nros. 2 y 4. Estas leyes entraron, desde mi punto de vista, dentro de la convalidación que resolvió el Poder Legislativo, a través de la ley Nº 15.738, porque no están comprendidas en las excepciones que se realizan en el artículo 3ª, ni tampoco quedaron incluidas en las derogaciones que se establecen por el artículo 4ª.

De manera que la suspensión por 60 días que se decreta por esa ley no significa el desconocimiento de la validez de esos instrumentos legales asignados por el régimen de facto.

Después de cumplido ese plazo de 60 días durante el que quedaban en suspenso estas leyes, transcurrió un mes y varios días entre el momento en que se cumplieron los 60 días --de acuerdo con mis cálculos eso ocurrió el 2 de junio de 1985, dada la fecha de publicación en el Diario Oficial-- y el 16 de julio siguiente, que fue cuando se derogaron estas leyes. Por lo tanto, no hay ninguna duda de que no sólo estuvieron vigentes en el momento de realizarse el último acto eleccionario, cuyo encuadre normativo estuvo dado, fundamentalmente, por estas dos leyes --las Nros. 2 y 4-- y por el Acto Institucional Nª 18, que vino a complementar lo establecido por estas leyes, al determinar la habilitación de los sectores del Frente Amplio para su participación en las elecciones.

Las leyes Nros. 2 y 4 organizan una serie de aspectos que estaban regulados por la Ley de Elecciones, por las dos leyes llamadas del lema, de 5 de mayo de 1934 y 23 de mayo de 1939, así como por una cantidad de disposiciones legales. Esos aspectos están fundamentalmente referidos al registro de los partidos políticos, a la posibilidad de que se organicen nuevos partidos, que estaba regulado por los artículos 6ª y siguientes de la ley de 9 de enero de 1925, a la administración de los lemas partidarios, regulados por las dos leyes de lemas --la del 5 de mayo de 1934 y la del 23 de mayo de 1939--, y a

la protección de los lemas que también estaba regulada por esas leyes.

Todo esto pasó a ser regulado por estas dos leyes fundamentales. La presentación de las listas de candidatos, el registro de las hojas de votación pasaron a quedar comprendidos en esta ley.

Por lo tanto, se produjo la derogación tácita de todas las disposiciones legales anteriores.

En este momento, al quedar derogadas las leyes Nros. 2 y 4, ha quedado un vacío legal y no hay nada que regule la formación de nuevos partidos y la posibilidad, en caso de elecciones, de referirse a todo lo que tiene relación con el registro de números de listas con el de las hojas de votación, con la administración del lema y con su protección. Nada de eso está regulado por la ley vigente.

Nos parece --esta es una solución que puede ser tildada de simplista-- que podría habilitarse un régimen legal que determinara el restablecimiento de la vigencia de todas disposiciones que regían en el momento en que se sancionó la ley fundamental Nª 2. Eso, por lo menos, nos daría la posibilidad de movernos dentro de un marco legal. Aún sin esto, en caso de ser necesario, resolveríamos en algún sentido, porque estamos obligados por lo que establece el artículo 332 de la Constitución y el 194 de la Ley de Elecciones. De manera que no podemos pretextar vacío legal, insuficiencia de la ley o falta de leyes interpretativas para expedirnos sobre los planteos que se nos formulen.

Naturalmente, no es deseable que ocurra eso, porque estaríamos resolviendo sobre caliente, y lo bueno sería hacerlo cuando no nos sentimos obligados por los hechos, o sea, cuando estamos a cuatro años de las elecciones ordinarias.

Este es el problema fundamental que deseábamos plantear.

Como la Comisión está formada por Senadores que integran todos los sectores del Parlamento, nos parece que éste es el ámbito propicio para señalar nuestro propósito de buscar algunas soluciones legales que nos habiliten para realizar determinadas acciones. Una de ellas, que consideramos importantísima, es la renovación de las credenciales y su nuevo diseño. A esos efectos habría que modificar una disposición legal que ha

pasado inadvertida que establece que la fotografía debe ser un quinto del tamaño natural, lo que es absolutamente imposible en las circunstancias actuales, porque ni siquiera hay quien fabrique papel fotográfico que permita tomar fotos de ese tipo.

Queremos ir a un diseño de la Credencial Cívica que sea más o menos de las mismas características del de la Cédula de Identidad.

La renovación de la Credencial nos permitiría efectuar, al mismo tiempo, la renovación de la hoja electoral, que tiene un elemento importantísimo para la Corte: la firma del ciudadano.

Hay una serie de disposiciones legales que otorgan a la Corte la tarea de pronunciarse sobre la autenticidad de la firma de los ciudadanos --recursos contra resoluciones de los Gobiernos Departamentales en materia de iniciativas, apartado 2ª del artículo 79 de la Constitución de la República, en materia de reforma de la Constitución-- y, si la firma no se actualiza, es imposible que funcionarios que no están preparados para expedirse sobre las características de la caligrafía, porque no son peritos calígrafos, puedan hacerlo.

Además, en la Credencial Cívica es muy importante el elemento de identificación fotográfica porque en cualquier momento nos podemos encontrar frente a una situación de fraude. Desde el punto de vista del elemento identificario, es evidente que la fotografía de una persona que hoy tiene 70 años y cuando se inscribió tenía 17, a simple vista no sirve absolutamente de nada.

La ley había establecido que las credenciales tenían una validez de 15 años, plazo que luego fue ampliado, primero a 20, luego a 23 años y, en definitva, se estableció que el documento conservaría indefinidamente su validez. No quisiéramos llegar a una solución como la de establecer la pérdida y cancelación de la inscripción por el hecho de no haberse renovado la credencial, sino que desearíamos que fueran establecidos algunos procedimientos en la ley que permitieran fomentar la concurrencia voluntaria de los ciudadanos a efectuar la renovación del documento. Uno de los elementos que a mí me parece fundamental en este sentido es que la credencial cívica tenga cierta validez como documento de identificación del ciuda-

dano, porque todos sabemos que si sólo sirve para el día de la elección, queda guardado en un cajón y, a veces, representa un problema localizarlo en víspera del acto comicial.

SEÑOR AGUIRRE.- Sobre todo después de 12 años.

SEÑOR RODRIGUEZ.- Es verdad. Me ha ocurrido a mí personalmente.

Otro punto que desearíamos plantear a la Comisión es el de la relación del Frente Amplio con el organismo electoral.

Actualmente, la única autoridad del Frente Amplio registrada en la Corte Electoral con facultad de entrar a los registros y organizar las labores de contralor que establece la ley es la elegida por uno solo de los sectores de este grupo político: la Democracia Cristiana. Esta es una agrupación minoritaria, ya que representa poco más del 10% de los electores del Frente Amplio en 1984. Creemos que no es conveniente para nadie —ni para el Frente Amplio ni para el organismo electoral— que esta situación se mantenga. Por lo tanto, opinamos que merece la atención de la Comisión, a fin de que se pueda regularizar, de modo que la representación de este grupo ante la Corte Electoral responda a la realidad.

Hace pocos días, conversando con mis compañeros acerca de lo que íbamos a plantear a la Comisión, expresé que en mi opinión sería posible hacer uso de la válvula de escape de la parte final del apartado primero del artículo 79 de la Constitución para resolver esta situación un tanto artificial, como es la de que el Frente Amplio siga utilizando el lema de Democracia Cristiana y que las autoridades de este grupo sean las únicas autorizadas para representar a aquél en la Corte Electoral. Proque todos sabemos que la utilización de este lema está referida a la posibilidad de efectuar la acumulación de votos de las diferentes listas, es decir, la aplicación del doble voto simultáneo.

Por consiguiente, consideramos que también esta es una situación que merece la atención de la Comisión, ya que es evidente que conviene que sea regularizada.

Otro de los aspectos que queríamos plantear a la Comisión es el de la posibilidad de modificar la Ley de Registro Cívico, de manera que permita cerrar el período inscripcional el

31 de diciembre del año anterior al de la elección. Estando vigente un período de 5 años como el actual, no hay ninguna razón como para que el Registro esté abierto hasta el 15 de mayo. Eso tenía sentido durante el régimen constitucional de 1917, ya que había elecciones casi todos los años; a veces cada dos años y otras durante tres años seguidos. Eso explicaba que el Registro estuviera abierto siempre. en el año de la elección hasta una determinada fecha ya que era necesario permitir la incorporación de los ciudadanos que iban a votar en la elección inmediata. Pero eso no sucede ahora. Si estamos en un régimen de elecciones cada 5 años, no hay ninguna razón como para que no se pueda cerrar el período de inscripción el 31 de diciembre del año anterior a los Comicios, por supuesto, realizando la debida propaganda para que todo el mundo esté al tanto del plazo de que dispone, especialmente aquél que vaya a cumplir 18 años antes de la fecha de la elección.

Eso nos permitiría a nosotros la organización del Registro en la debida forma, ya que en la actualidad ésta se realiza mal porque se superponen las tareas pues el período inscripcional cierra el 15 de mayo, entonces, hay que realizar la calificación del padrón al mismo tiempo que preparar la elección. No vemos ninguna razón para que se sigan superponiendo estas dos tareas. No habría ningún inconveniente en que el Registro se cerrara el 31 de diciembre del año anterior para que la calificación pueda ser efectuada en la debida forma.

Estos eran, fundamentalmente, los puntos que deseábamos plantear a la Comisión. Hay algunas otras cosas que están en proceso de elaboración, porque todavía son objeto de conversaciones con los compañeros y algunos viejos funcionarios de la Corte.

Por ejemplo, soy partidario de la eliminación de la tirilla, pero eso es algo que todavía no está maduro. Personalmente, opino que la tirilla, es un engorro que provoca la anulación de una altísimo porcentaje de votos y, además, es una complicación porque demanda tareas innecesarias para la comisión receptora de votos.

Desde el momento en que estamos reunidos en esta Comisión, quisiera que todos estos aspectos merecieran la consideración de los señores Senadores.

Esto es lo que deseaba expresar, sin perjuicio, de lo que

quieran agregar mis compañeros.

SEÑOR URRUTY.- Hay un aspecto que no tiene que ver con los cometidos específicos para los cuales fue designada esta Comisión, pero desde que el señor Presidente de la Corte hizo referencia a aspectos vinculados al funcionamiento de las Comisiones receptoras, o al desarrollo de la votación, está también el tema, que es importante, de la integración de las comisiones receptoras de votos. Este tema fue planteado paralelamente cuando se discutió el proyecto de ley de competencia de las Juntas Electorales.

Si bien es cierto que el sistema previsto en la ley de elecciones está contemplando el contralor de los partidos políticos en la integración de las comisiones receptoras de votos con delegados partidarios, también es verdad que el funcionamiento de las comisiones receptoras de votos en las últimas elecciones en que se empleó este sistema de integración, fue lamentable.

Como esos ciudadanos no tienen prevista una sanción concreta para el caso de no concurrencia o de concurrencia tardía, tanto en el año 66 como en el año 71, se pudo comprobar que estas comisiones no se instalaban o lo hacían a las diez u once de la mañana, porque la sanción que pudo preverse para la integración de esas comisiones con funcionarios públicos, que era el descuento del sueldo, en el caso de los delegados partidarios, desde que no es exigible que el mismo sea funcionario público, era muy difícil hacerlo pasible de sanción.

Creo que este tema es importante, más aún si es que se entrara a los aspectos vinculados al desarrollo del acto eleccionario.

SEÑOR GARCIA PINTOS.- A efectos de tratar de dilucidar una duda que, en mi concepto, está presente en el cuerpo que integro, que es la falta de regulación legal de la decisión a tomar o los efectos de la ausencia de votación válida en la Corte Electoral por no darse los quórum necesarios que marca la Constitución.

La Constitución establece una determinada forma de resolver válidamente estos aspectos por parte de la Corte Electoral. Cuando sucede una petición y la Corte no llega al quó-

rum, es obvio que no merece tratamiento. Cuando se interpone un recurso y no se llega al quórum válido para aprobarlo o para desestimarlo, la Corte, tradicionalmente, consideró que debe entenderse por rechazado ese recurso. No obstante, no hay ninguna regla normativa que así lo imponga, sino más bien se trata de un tema que estamos reestudiando y son conclusiones de principios generales.

Digo --y advertí a los compañeros de la Corte-- que alguien puede sentirse agraviado, un recurrente, al tener una indagatoria ficta, sin base legal, dada la oportunidad en que se plantean recursos. Puede ocurrir que en ese momento no esté la decisión constitucional válida y si el recurso se plantea en otro momento, entonces sí puede tenerla.

Este tema puede ser tenido en cuenta por la Comisión para darle significación jurídica a la ausencia de voto de decisión válida de la Corte cuando se interpone un recurso.

SEÑOR URRUTY.- Quería hacer presente, --sobre todo para corroborar lo planteado por el señor Presidente de la Corte-- que la inquietud en cuanto al vacío normativo para la solución de determinados problemas concretos no es puramente teórica, sino que ya tiene planteamientos formulados para los cuales no encuentra una respuesta legal.

La Constitución distingue entre lemas permanentes y accidentales.

Por ahora está perfectamente definido --en tanto se haga uso de la facultad que al legislador le dió el artículo 79 en cuanto a modificar esa distinción que se establece en función de haber obtenido representación parlamentaria en la elección anterior-- cuáles son los partidos permanentes.

En cuanto a los partidos accidentales, la ley de lemas establecía como requisito para que la Corte Electoral pudiera otorgar, acordar el registro de ese lema accidental, la Carta Orgánica, el Programa de principios, el Acta de Fundación y 500 adherentes.

La Ley Fundamental Nª 2, manutvo lo de la Carta Orgánica y el programa de pricipios, que, por otra parte, son exigencias establecidas a texto expreso por el artículo 77 de la Constitución. Pero elevó el requisito de las 500 firmas al 0.5% de

votos válidos emitidos en la elección anterior. Al ser deroga da la Ley Fundamental Nº 2, no revive la Ley de Lemas y, por tanto, en este momento la Corte Electoral, si bien puede exigir a quien pretenda constituírse en partido político, una Carta Orgánica y un programa de principios, no sabe cuantos adherentes debe exigirle como partido.

Hace poco tiempo, se presentó un señor, él solo, a pedir que se le registre como partido Artiguista. Hay, desde luego, elementos de juicio para rechazar la petición, pero es necesa rio recurrir a principios, a interpretaciones, a criterios de carácter general y no hay una norma jurídica que le permita a la Corte decir que este partido político no se puede registrar porque el artículo tal, de la ley tal, se opone a ese re gistro.

Ese es un problema. También se han presentado ante los or ganismos electorales agrupaciones a solicitar que se registre determinado sublema. Actualmente, no existe norma jurídica que permita saber si la Administración del lema partidario o la propiedad de ese lema debe reservarse a la mayoría, o si está vigente, --como aparentemente no lo está-- la disposición que permitía recurrir a la bancada cuando había una disidencia den tro del partido político para que quedara determinada cuál era la mayoría que tenía derecho a administrar el lema y cuál era el tercio de la bancada a usarlo, aún contra la voluntad de la autoridad administradora del lema.

No estoy diciendo nada nuevo a lo que ha manifestado el se ñor Presidente de la Corte, sino manifestando que no se trata solamente de elucubraciones que se nos ocurren a nosotros, sino que tenemos planteamientos efectuados en el seno de la Corte, cuya solución estamos dilatando a la espera de poder ha cer presente al Poder Legislativo la existencia de este tipo de lagunas que son de importancia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Deseo referirme al tema mencionado por el doctor Urruty.

¿Tienen noción del sentido en que debiéramos orientarnos, por lo menos en una primera etapa, en la labor del Parlamento? Es decir, que nosotros desearíamos saber cuáles son, de acuer do al criterio sustentado, las mayores prioridades de este va cío legal.

SEÑOR RODRIGUEZ.- Pienso que sería una solución demasiado simplista la de establecer las disposiciones que rigen desde el momento de la sanción de la ley fundamental del 6 de junio de 1982 o que regía hasta el momento de su vigencia. La Ley de Lemas del 23 de mayo de 1938 establecía que para registrar un nuevo partido político se necesitaba comparecer con 500 adherentes. En el momento actual, eso es una cantidad insignificante porque esas firmas se pueden juntar en una cancha de fútbol. Esto habría que retocarlo en dos o tres aspectos, pero no mucho más. Tenemos un pedido de números ante la Junta Electoral y hemos dado instrucciones para recibir esas solicitudes, pero no se han expedido porque no existe una solución legal sobre ese aspecto.

Todo esto demuestra que, a medida que transcurre el tiempo, la necesidad de encontrar alguna solución, se va haciendo cada vez más urgente. Como se trataría siempre del tipo transitorio, hasta que los señores Senadores estuvieran en condiciones de expedirse sobre el tema de fondo --el establecimiento de los estatutos de los partidos políticos-- tal vez la mejor solución sería la que se ha mencionado, ya que, por lo menos, eliminaría el problema inmediato. Por otra parte, estaríamos más tranquilos cada vez que se hablara de la posibilidad de disolución del Parlamento, porque se pueden imaginar lo que significaría --en estas condiciones-- organizar elecciones en una semana.

SEÑOR AGUIRRE.- ¿Me permite?

Señor Presidente: todos hemos escuchado con especial atención lo expresado por el señor Presidente de la Corte Electoral, y los señores Ministros que han ampliado y corroborado sus inquietudes.

No obstante ello, para ser prácticos, se me ocurre que, si bien vamos a tener una versión taquigráfica de esta reunión, es necesario dejar en claro que existen dos órdenes de planteamiento: uno de carácter coyuntural y urgente, determinado por el hecho de que la derogación de las llamadas leyes fundamentales Nos. 2 y 4, han creado un vacío normativo en aspectos muy importantes de la labor de la Corte Electoral y de la actividad de los partidos políticos ante la Corte Electoral.

Hay otra serie de planteamientos que se refieren a dificultades de orden práctico, el avance de los tiempos ha permitido ir detectando modificaciones que habría que hacer por el hecho

de que el sistema actual de elecciones quinquenales hace perder sentido a determinadas normas, a la situación de dudas,por imperio de la aplicación de las normas constitucionales que señalaba el doctor García Pintos, sobre los quórum requeridos para tomar decisión en determinadas materias.

Por consiguiente, siendo los planteamientos de dos órdenes, tenemos que ver cuáles son los más urgentes. Respecto a ellos, si no interpreto mal, creo que la inquietud de la Corte es que esto no espere a la elaboración por esta Comisión, de un proyecto de ley de partidos políticos o de un nuevo estatuto de partidos políticos,tema obviamente dificultoso y polémico, que no se puede pensar que vaya a ser resuelto en un plazo relativamente breve y que, por el contrario, se aproveche la existencia de esta Comisión y se arbitre una solución práctica y rápida.

Una de ellas sería la que ha sugerido el señor Presidente de la Corte: decir simplemente que se restablece la vigencia de determinadas disposiciones. Ahora bien, como expertos notorios en la materia, creo que los señores miembros de la Corte Electoral están en condiciones mejores que las nuestras para indicarnos cuál es ese camino rápido, más allá de las directivas o sugerencias genéricas que nos han dado. Es decir que en lugar de tener que embarcarnos en la tarea de ubicar todas las disposiciones que habría que restablecer, creo que la Corte,aparte de lo que nos expresa verbalmente, nos podría hacer llegar un memorándum indicándonos cuáles son, concretamente, esas normas a los efectos de que no se encuentre en esta situación en la que se le hacen planteos de ciudadanos que quieran registrar partidos políticos, de agrupaciones que quieren registar números de listas. La respuesta "queda en el congelador", tanto a nivel de la Corte como de la Junta Electoral, para no arriesgarse a cometer un error o a tomar una resolución que pueda servir de precedente, para ulteriores planteamientos. En ese sentido --no sé si los compañeros de Comisión estarán de acuerdo-- me parece que, lo más práctico sería que la Corte nos haga llegar, como dije, un memorándum en el cual nos indique cuáles son las disposiciones que habría que restablecer en su vigencia inmediata. Naturalmente que ello no obstaría a que esta Comisión estudie el tema y por razones de índole de política legislativa adopte otra solución. Pero creo que sería un buen elemento para comenzar a trabajar, el que tuviéramos claro cuáles son las disposiciones cuya derogación tácita ha creado este vacío normativo.

mim/2

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor Senador Aguirre, ¿hace moción concreta en ese sentido?

SEÑOR AGUIRRE.- No creo que a esta altura corresponda hacer moción, porque no ha existido deliberación entre nosotros y no sé si interpreto el sentir de los demás miembros de la Comisión con esta idea que sugiero, a los efectos de ver si encuentro ambiente.

SEÑOR CERSOSIMO.- Deseo manifestar que el sector que represento está totalmente de acuerdo con el planteamiento formulado por el señor Senador Aguirre, en base a las manifestaciones del señor Presidente de la Corte Electoral y de los señores Ministros que han opinado sobre el tema.

Entendemos que ése es el camino más rápido que pueda dar --y sin duda lo hará-- solución inmediata a este vacío normativo, determinado por la derogación de las llamadas leyes fundamentales Nos. 2 y 4, que hace que la Corte carezca, en este momento, de regulación de orden legal, con respecto a distintos temas como la ley de elecciones, algunos aspectos de la ley complementaria y las leyes de lemas del 5 de mayo de 1934 y 23 de mayo de 1939.

El aspecto señalado por el señor Presidente de la Corte Electoral daría inmediata respuesta a esa inquietud que, naturalmente, se está planteando a nivel de las juntas electorales de todo el país, e inclusive ante la propia Corte, porque, como van las cosas, tal vez algunos partidos tendrán que llegar a integrarse con un solo afiliado. No creo que acoger la solución por la que una sola persona pueda presentarse a registrar un partido político sea lo más adecuado, porque de este vacío se haría poco menos que una caricatura sobre todo por lo que significaría la presentación ante los organismos electorales a efectos de acogerse a determinadas situaciones producto de este vacío normativo.

De manera que nosotros, desde ese punto de vista, estamos totalmente de acuerdo con la idea del señor Senador Aguirre. Pero sugiero a nombre del sector que represento, que además del memorándum --y en esto mi aspiración es más amplia que la del mencionado señor Senador-- se nos haga llegar un anteproyecto articulado e inclusive, si fuera procedente, que se estableciera por parte de la Corte la fecha de vigencia, para el caso de que haya que darle retroactividad a esas normas, por cualquier motivo que se entendiera pertinente.

mim/3

Por otra parte, el doctor García Pintos planteó un problema que me parece sumamente importante y delicado para la Corte. Lo que no alcanzo a comprender --quizá porque no oía bien-- es cómo se podrá regular legalmente una preceptiva que es de base constitucional que, si mal no recuerdo, son los artículos 326 y 327 de la Constitución. En consecuencia, digo que si los quórum están establecidos en la Constitución no veo de qué manera podemos, por vía legal, regular una materia de esa naturaleza; es obvio que no podemos hacerlo. Creí entender que la Corte --y pido que se me rectifique si no comprendí bien-- recurre para la interpretación que realiza, en mi concepto con acierto, a la disposición del artículo 332 de la Constitución, que fue incorporada a la Carta a través de la propuesta del doctor Juan Andrés Ramírez en el año 1942, en el sentido de que cuando hay vacíos de esa naturaleza debe recurrirse a disposiciones análogas, a principios generales de Derecho y a las doctrinas generalmente admitidas. Si aparte de esa fuente a la que recurre la Corte, quisiéramos regularla a través de las normas de carácter legal, que puede ser importante, quisiera ver, aunque sea someramente si no existen objeciones al respecto, cómo podríamos llegar a hacerlo sin herir la constitucionalidad de las leyes o de las normas que podamos sancionar al respecto.

SEÑOR GARCIA PINTOS.- El problema que planteén en su momento, ahora lo refresca el señor Senador Cersósimo. Es el que tiene que ver con los recursos contra actos de la Corte Electoral actuando en función jurisdiccional y no teniendo mayorías para establecer una resolución válida. La Corte Electoral ha entendido --según lo ha manifestado el señor Presidente, que tiene amplia experiencia-- que estamos ante una denegatoria ficta. No obstante ello, no hay --cuando uno entra en un organismo se pone a averiguar por qué pasan las cosas-- ninguna norma de carácter legal que diga cuándo es que debemos estimar como rechazado el recurso. Se puede suponer que las decisiones válidas dependen del momento en que ellas se plantean, sea por el quórum que exista en ese instante, como la razón que esgriman los señores Ministros cuando se discuta el tema. En abstracto, el tema puede parecer quizás irrelevante; pero en caliente, cuando hay que decidir un recurso en el que no hay mayoría constitucional, puede estimarse rechazado fíctamente, cuando si se plantea en otro momento en el que estaría los votos, puede dar lugar —a falta de una norma que interprete la Constitución— a discusiones de futuro.

mim/4

Todos estos temas que estamos estudiando, por diversas circunstancias no han tenido repercusión. No Obstante ello, es un asunto que me preocupó y lo quería transmitir a la Comisión del Senado.

SEÑOR RODRIGUEZ.- Este es un problema de importancia fundamental.

Cuando los otros días se nos presentó el problema, argumentaba qué podría ocurrir en el caso de que se planteara la nulidad de una elección. En la Corte Electoral, hay cinco votos a favor y cuatro en contra.

De acuerdo a la Constitución, para anular una elección tiene que haber dos tercios de votos. Si no se reúnen esos dos tercios, ¿no tiene validez el hecho de que no exista una mayoría que permita recoger el pedido de nulidad? ¿El país queda detenido? Este es un problema bastante grave. En el juego de la doble mayoría, pueden llegar a darse una cantidad de cosas, es decir, la mayoría del órgano y la de los neutrales. Incluso puede darse el caso de que haya cinco votos a favor y no se tome resolución, porque los tres neutrales de pronto pueden estar del lado de los que forman los cuatro votos.

SEÑOR AGUIRRE.- Este es un problema de importancia fundamental, planteado según la hipótesis formulada por el señor Presidente de la Corte Electoral.

Pero razonando sobre el enfoque jurídico del problema, a la luz de los principios generales, la situación es la misma a nivel constitucional que la que se plantea por ejemplo, con el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que por mayoría absoluta de sus miembros decide la nulidad de un acto, cuando se considera que lesiona un derecho subjetivo, pero cuando la nulidad se declara por afectar un interés legítimo, personal y directo, por las reglas de derecho, aunque haya cuatro votos conforme no se puede declarar la nulidad.

Es una mayoría de cuatro quintos y la Constitución no permite declarar la nulidad del acto. En cuanto a que si no existe el quórum requerido por la Constitución importa una resolución denegatoria --no diría ni ficta, sino denegatoria, lisa y llana-- observo que es la misma situación que se plantea en el Parlamento toda vez que la Constitución exige mayorías especiales para dictar determinadas leyes, sea, por ejemplo, para sancionar impuestos, sea para otorgar venias o designar a los

integrantes de los Entes Autónomos, por lo que se requiere tres quintos de votos o dos tercios. En esos casos, aunque haya una mayoría de miembros presentes y a veces de integrantes del Cuerpo, la Mesa proclama votación negativa. Esto es exactamente lo mismo.

SEÑOR RODRIGUEZ.- Eso es lo que he sostenido, pero sin haber realizado un estudio como el que se hace ahora.

SEÑOR AGUIRRE.- Lo que señala el señor Presidente de la Corte, creo que refiere a la importancia de una resolución que se proclama negativa ante la enorme relevancia política del asunto. Ello vale como elemento de reflexión y de crítica de la disposición.

Por un lado puede sostenerse la gravedad de una anulación de elecciones y, que esto requiere una doble mayoría especial.

También puede sostenerse lo que se plantea en la hipótesis que dice el señor Presidente de la Corte, es decir, que cinco miembros o aún seis consideran que debe anularse la elección, por lo que no se consigue la doble mayoría.

No sé si me explico. Son cuatro representantes de los Partidos Políticos y dos neutrales. Hay seis miembros de la Corte que votan la anulación y sin embargo la resolución es negativa. Comprendo lo que dice el señor Presidente de la Corte Electoral de que puede plantearse una situación de conmoción en el país.

Ese es un elemento para tener en cuenta y ver si algún día le buscamos una solución. Mientras tanto, esta disposición es clara y terminante. No la podemos modificar.

SEÑOR CIGLIUTI.- Con respecto a este último punto, debo decir que le asigno una importancia teórica e hipotética. No hemos sabido que en la Corte Electoral, en los últimos años, se haya producido un caso como el planteado. Según mis recuerdos --supongo que el doctor Urruty también lo recordará-- en la Corte Electoral no ha sido necesaria la formación de la voluntad del órgano, ni en la resolución directa, ni en la apelación; siempre están los votos para una solución u otra.

Y esto no es así por virtud de un consenso, sino porque realmente se ha actuado de ese modo y no ha habido situaciones extremas, dadas las garantías que ofrece el propio sistema electoral.

gcq.2

Por otra parte, si no se altera el resultado de la elección es difícil llegar a la instancia de la anulación; hay allí una traba legal que hace que los casos se presenten en forma muy esporádica. No recuerdo, desde que la Corte es juez de las elecciones que se haya producido un caso similar.

Tengo presente, sí, que en 1928 se produjo la nulidad de la elección en el circuito de Cerrillos que fue por un cambio en el resultado electoral con respecto al candidato a diputado ubicado en noveno lugar.

Distinto es lo que planteaban el señor Presidente de la Corte Electoral y el doctor Urruty, pues refieren a casos concretos, es decir, que se dan en la práctica.

Si bien no integro la Comisión, digo que ésta fue designada para legislar sobre los partidos políticos. Recuerdo, a propósito, que en el seno del Senado manifesté que era necesario legislar en materia de expedientes de inscripción, de leyes electorales, de concesión de lemas, de registro de listas y en lo que hace a la integración de la Comisión Receptora de Votos, que es justamente el punto al que se han referido el señor Presidente y los Ministros de la Corte Electoral.

La primera cuestión a plantear es saber si la Comisión está facultada para estudiar esos asuntos, puesto que el motivo de su integración no ha sido ése. Por mi parte, me animaría a decir que sí; incluso, podría plantearse en el seno mismo del Senado.

Entiendo que la Comisión, si bien fue nombrada para estudiar el tema de los partidos políticos, no lo fue para todo aquello que significó desbarajuste provocado por las Leyes Fundamentales Nos. 2 y 4, ni el que se produjo como consecuencia de la derogación que nosotros mismos votamos.

A este respecto, creo que la urgencia a que se han referido los señores Ministros podría apuntar hacia los registros de los partidos políticos y ése sí es cometido de esta Comisión.

Además, si mañana, con la carta orgánica, el programa de principios y la firma de 500, 1.000 ó 1.500 personas, se presenta a la Corte Electoral la solicitud de registro de "Partido Blanco" o "Partido José Batlle y Ordóñez", cabe preguntarse si se puede prohibir o negarla.

SEÑOR RODRIGUEZ.- Evidentemente, no.

SEÑOR CICLIUTI.- La otra cuestión a plantear es que como la Ley de Lemas de 1935 ó 1939 sí lo prohibía y ahora no está vigente, la solución simplista que esgrimía el señor Presidente de la Corte Electoral tiene, a su vez, otra condicionante y es que habiendo pasado tanto tiempo y tenido la experiencia de los regímenes --el de la amplia liberalidad rigió hasta 1933 y el de la limitación hasta 1971-- si no sería el momento de estructurar, entre un extremo y otro, una ley nueva que no necesariamente tendría que ser igual a las últimas.

Nuestro país tuvo la experiencia de 1919 a 1933, de cuatro o cinco Partidos Blancos y otros tantos Colorados, además del Partido Socialista, de la Unión Cívica y del Comunista.

No sé si pueda volverse a dar esa situación, pero es un asunto que puede ser materia de discusión.

Por tanto, digo que si es urgente, no es, sin embargo, simple porque necesaria y naturalmente va a plantear más de una discusión.

Algo similar podemos decir de la Comisión Receptora de Votos, porque siento y creo que, a pesar de que es cierto que cuando los partidos proponen candidatos, la integración de las Comisiones Receptoras se demora y a veces es imposible que pueda empezar a votarse sino al mediodía; también lo es que integrar dichas Comisiones con funcionarios públicos ha significado demora y mucho que desear.

Por otro lado, mientras los miembros de las Comisiones Receptoras de Votos son propuestos por los partidos, el contralor del acto de la elección, la firma de los sobres, los votos observados y las firmas de las hojas de identificación, debe tenerse presente, incluso, para validar o para anular los votos observados, lo que no ocurre si los miembros de mesa no son propuestos por los partidos, sino simplemente funcionarios públicos.

Creo que este es un caso que si bien puede ser urgente o conviene que se lo trate prontamente, no es sencillo de resol

ver puesto que son situaciones muy controversiales que admiten, a favor y en contra, el pronunciamiento del Legislador.

Con respecto al cambio en el expediente inscripcional, preguntaría a la Corte si se va a modificar el régimen de la credencial cívica de modo de hacerlo igual que la cédula de identidad y si también cambiamos el modelo de la hoja electoral...

SEÑOR RODRIGUEZ.- Tendría una fotografía más grande.

SEÑOR CIGLIUTI.- ...si se archiva el expediente inscripcional, no podría dar margen a que se autorizara la microfilmación por procedimientos modernos, que permitiera guardarlos adecuadamente en una sala como ésta y no en el que actualmente ocupa.

Quiero decir que esto también es motivo de discusión, pues son muy numerosos los documentos que se encuentran en la sección de expedientes de inscripción, es decir, no hay registro domiciliario, pero está la ficha correspondiente, o sea que el registro domiciliario no tiene sentido, desde el momento que vivir en el domicilio declarado no es causal de inscripción.

Por estos motivos es que estoy de acuerdo con que se solicite a la Corte Electoral que presente un memorándum, tal como lo señalaba el señor Senador, al que le podrían incorporar todos aquellos elementos que podían ser motivo de inquietud para este organismo, máxime si tenemos en cuenta que es muy difícil elaborar una ley electoral. Comparto la idea de que aquí se haga todo lo que se pueda, pero para ello es necesario, por ejemplo trabajar sin mayores soluciones de continuidad --esto hay que empezarlo y terminarlo--; en segundo lugar, poner sobre el tapete todo lo que hay para arreglar y, finalmente, tomar posición desde el punto de vista político con respecto al uso del lema partidario. Confieso que a esta altura de los acontecimientos no tengo el mismo federal entusiasmo que tuve durante tantos años por las leyes de lemas de nuestro querido amigo don Aquiles Espalter, las que naturalmente deben ser revisadas puesto que han transcurrido más de cincuenta años.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- Señor Presidente: como es sabido los engendros 2 y 4, llamados Leyes Fundamentales, han sido dero-

gados. Por otro lado, es evidente que esta Comisión fue designada para analizar la posibilidad de proponer al Parlamento una ley de los partidos políticos y, a esos efectos, tiene esta especial integración que componen Senadores de cada uno de los sectores representados en el Senado.

Esta Comisión no ha empezado su trabajo puesto que otros temas de especial urgencia, estimo que con razón, han acaparado toda su atención y tiempo. Por tanto, éste es un tema respecto del cual solamente se ha efectuado hasta ahora un repartido sin que la Comisión haya iniciado una labor normal ni siquiera ha constituido sus autoridades. Naturalmente que, ante la solicitud de los miembros de la Corte Electoral, procedimos a reunirnos en el más corto plazo posible para escuchar, como corresponde, sus planteamientos. Digo que procede --y así lo haremos-- un detenido examen de la versión taquigráfica para procurarnos los antecedentes y estudiar los importantes planteos aquí realizados.

Adhiero a lo planteado por el señor Senador Aguirre en cuanto a expresar nuestra aspiración de que, si la Corte Electoral lo estima pertinente, puede ella ampliar la información que respalda los planteos que fundadamente ha hecho. No creo que más allá de eso --por lo menos, ésa es mi posición-- estemos en condiciones de adelantar otras consideraciones.

Hay temas que derivan de la derogación de aquellas disposiciones de la dictadura --que felizmente es sólo un recuerdo-- y que deberán ser examinadas. Si la Comisión tiene dudas con respecto a su competencia, podemos consultar al Senado, que puede ampliar los cometidos de la misma a fin de tratar temas que, en definitiva, están directamente vinculados a aquél que debemos estudiar.

Adelanto desde ya que estamos dispuestos a contribuir con nuestro esfuerzo para apoyar todo aquello que tienda a perfeccionar nuestro sistema electoral y el propio acto eleccionario.

Las elecciones de 1984 se hicieron bajo las condiciones de precariedad harto conocidas, por lo que las más próximas que se han desarrollado en condiciones normales, tuvieron lugar en 1971. Cabe presumir que después de tantos años hay muchas cosas que pueden perfeccionarse, inclusive la posibilidad de respaldo técnico para el ajuste de los procedimientos,

lo que permitirá que la emisión del voto se efectúe en condiciones más prácticas, accesibles y económicas.

Por todo lo expuesto, simplemente me limito a adelantar el interés con que hemos escuchado estos planteamientos, la importancia que les concedemos y el firme propósito que tenemos de efectuar un estudio atento y urgente de todos los antecedentes que los señores miembros de la Corte Electoral estimen pertinente hacernos llegar, para complementar los informes que nos han suministrado en el día de hoy.

SEÑOR URRUTY.- Debo manifestar que no es sencillo elaborar un memorándum que, como lo solicitaba el señor Senador Cigliuti, dé solución a alguno de los puntos que hemos planteado. No tenemos inconveniente en puntualizar los requisitos que la Corte Electoral sugeriría establecer en una futura ley para la constitución de un nuevo partido político, porque bastaría con remitirse a las normas precedentes y buscar una solución intermedia en cuanto al número de firmas adherentes que debe solicitarse, ya que las quinientas que exige la ley de lemas parecen pocas y el medio por ciento que establece la Ley Fundamental Nª 2 pueden considerarse demasiadas.

Sin embargo, repito, no resultaría sencillo hacer un memorándum con respecto al tema de la administración del lema partidario, porque puede pensarse en un sistema de partidos monolíticos --en el que la autoridad propietaria del lema tiene la potestad que le estableció la Ley de Lemas del año 1934 y le ratificó la de 1939-- que transforme a la Corte Electoral en un mero vehículo entre la agrupación que desea registrarse dentro del lema y la autoridad partidaria o un sistema totalmente distinto, parecido al que consagró la llamada Ley Fundamental Nª 4, por el que, con cualquier cantidad de firmas, que ni siquiera podía comprobarse que fueran de correligionarios de quienes luego se postulaban como candidatos, se podía registrar una lista que participara en el acto eleccionario. En el primer caso, además, depende de la voluntad de la autoridad partidaria el que la agrupación pueda moverse dentro del lema en que desea hacerlo y concurrir al acto eleccionario bajo el mismo.

Estructurar un memorándum que se refiera a este tipo de problemas es muy difícil, ya que existe una filosofía política que puede estar haciendo jugar la solución que se proponga.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- Es por ese motivo que en mi intervención señalé que apoyaba el planteamiento formulado por el señor Senador Aguirre en el sentido de que la Corte Electoral nos haga llegar un memorándum con los puntos que estime pertinente porque, evidentemente, en la sesión de hoy hemos escuchado sugerencias de muy diverso carácter. Algunos de los temas admiten el aporte de mayores antecedentes que están al alcance de la Corte Electoral y, además, son de su especialidad. Con respecto a ellos es que tendremos mucho gusto en examinar los nuevos antecedentes que la Corte Electoral estime pertinente suministrar.

SEÑOR URRUTY.- Efectivamente, sobre algunos de los puntos planteados, la Corte Electoral está en condiciones de proporcionar mayores antecedentes a la Comisión.

Deseo manifestar que el hecho de que la Corte considere que algunos puntos dependen de un acuerdo político, por lo que no aportará una sugerencia concreta, no significa que los mismos no requieran una solución. Por ejemplo, debe establecerse algo para que la Corte Electoral pueda actuar cuando una agrupación desea registrarse para constituirse, moverse y, eventualmente, registrar hojas de votación dentro de un lema.

SEÑOR PRESIDENTE.- En nombre del sector que represento en esta Comisión, debo decir que comparto, tanto los planteamientos formulados por el Presidente y los demás miembros de la Corte Electoral, como los que realizaron los integrantes de esta Comisión.

Pienso que el trabajo de esta Comisión debe realizarse en un clima de colaboración recíproca entre el Parlamento y la Corte Electoral. Alguno de los temas debe empezar a estudiarlos el Parlamento y luego consultarlos con la Carte, como por ejemplo el de la administración de los lemas, ya que precisa una definición desde el punto de vista político. El primer "borrador" sobre esos temas creo que debe hacerlo el Parlamento. Sin embargo, hay otros aspectos que deben ser estudiados, en principio, por la Corte Electoral y luego hacerlos llegar a la Comisión para su análisis. La Corte Electoral puede enviarnos todo el material que estime pertinente, de acuerdo con su leal saber y entender. Esta Comisión actuará en forma recíproca.

Esta Comisión fue creada con el fin de estructurar una nue

va ley sobre partidos políticos pero, como decía el señor Senador Rodríguez Camusso, hay problemas que tienen una vinculación directa con este tema, por lo que tal vez sería conveniente solicitar al Senado que se le amplíe más competencias, si es que no estima conveniente nombrar otra comisión o destinar esos temas al análisis de alguna de las comisiones permanentes del Cuerpo.

Agradecemos la presencia y el importante aporte que han realizado a esta Comisión el señor Presidente y demás miembros de la Corte Electoral. Seguramente habremos de reunirnos muchas veces, dada la importancia del tema que debemos considerar.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 18 y 25)

jac.5